

第13章 災害救助法

【保健福祉総務課・震災援護室】

第1節 災害救助法適用関係

【主な取り組み・支援活動】～何があったか、どう対応したか～

本庁

【保健福祉総務課】 【震災援護室（平成23年7月1日新設）】

○災害救助法適用決定（平成23年3月11日（金）午後5時 県内35市町村）

■災害救助法については、同法施行令により「災害により市町村の人口に応じた一定数以上の住家の滅失がある場合等」に適用されるものであり、地震発生直後より、速やかに災害救助法に基づく救助等を行うため、同法適用の検討を行った。

■しかし、当日は市町村や関係機関との情報通信手段が遮断されていたことから、被害状況の把握は困難であったが、報道機関の映像等から津波による甚大な被害が確認されたことから、午後5時に災害救助法の適用（同法施行令第1条第4号）を県公報により告示した。また、同日午後6時から開催された第2回県災害対策本部会議において、知事が本部長・報道機関等に対し災害救助法適用を周知した。

■これを踏まえ、避難所設置等の救助事務を県内市町村長に委任するものであるが、各市町村への周知については、ほとんどの通信手段が使用不可能の中、防災無線ファクシミリが使用可能であったことから、これらを活用し取り急ぎ文書を送付した。

■適用決定後、保健福祉総務課では、市町村説明会の準備をしていたが、本来、決定翌日にも開催すべきであったが、震災後1週間程度は被災状況など全容が把握できず、また、開催場所の選定や関係資料調製等から、開催までに時間を要した。

■市町村説明会は、保健福祉総務課長・課長補佐（総括）・総務班長・総務班員が（1チーム2人×2チーム編成）分担し、県内5会場にて、避難所設置・応急仮設住宅建設、炊き出し・飲料水の供給等、救助事務の取り扱いについて説明した。（一部沿岸市町は現地に出向き開催）

※説明会 平成23年3月22日 ①自治会館 ②仙台保健福祉事務所岩沼市支所
平成23年3月22日 ①北部保健福祉事務所 ②東部保健福祉事務所登米地域事務所
平成23年3月24日 ①気仙沼市 ②南三陸町

■災害救助法については、厚生労働省にて毎年度「都道府県災害救助担当者会議」が開催されており、その会議内容を踏まえ、県主催の「市町村災害救助法担当者研修会」において、災害基準の変更点など伝達・周知していたが、今回の対応においては、一部の市町を除き、ほとんどの担当者は実務に携わるのが初めてだったことから、詳細な事務取扱など質問が寄せられたが、内容の多くは同じ質問だった。

■災害救助法の所管は保健福祉総務課であるが、救助の種類・物品調達や費用により、庁内各担当課との協議や連携など、時間を要する場面もあったが、各課の協力により対応してきた。

救助の種類	主な費用	庁内関係課・室
避難所	木炭・薪・コンロ・ブルーシート等	危機対策課・林業振興課
応急仮設住宅	プレハブ住宅・民間賃貸住宅等	住宅課・震災援護室
炊き出し等	おにぎり・パン・調味料等	消費生活文化課・食産業振興課 危機対策課
医療	DMAT・医療救護班・災害医療コーディネーター	医療整備課
埋葬	葬祭用品・納棺等業務委託	食と暮らしの安全推進課

■発災直後の対応においては、避難所での食事提供に係る単価の引き上げなどに始まり、同法の弾力的運用に関する同意（特別基準）が必要となることから、所管している厚生労働省と県との協議に時間を要する場面もあったが、被災状況が明らかになるにつれ、本県に派遣された同省担当職員との事前協議により

本省との協議がスムーズになるなど、様々な対応を行ってきた。

※災害救助法における主な弾力的運用通知（担当：厚生労働省社会・援護局総務課発出）

平成23年4月30日 発災以降に被災者名義で契約した民間賃貸住宅借上げに係る経費を対象とする。

平成23年5月30日 応急仮設住宅として提供した場合のエアコン設置経費を対象とする。

平成23年6月21日 暑さ寒さ対策（断熱材・二重サッシ等）に係る追加工事経費を対象とする。

◎関連マニュアル等（対応・活動の際に参考としたマニュアル・資料等）

- ・平成22年度災害救助担当者全国会議資料（厚生労働省）
- ・災害救助の手引き（平成18年4月 宮城県保健福祉部）
- ・災害救助の運用と実務（第一法規）

【課題・懸案】～ここが大変だった，これを学んだ，今後の教訓～

本庁

【保健福祉総務課】 【震災援護室（平成23年7月1日新設）】

1. 災害救助法適用について

■今回，大規模震災であったことから，災害救助法適用の判断は即座に行ったが，その後，適用決定に伴う市町村（災害対策本部）への文書通知は防災無線ファクシミリを活用したが，当時，市町村では関係機関から膨大な災害関連情報が送付されていたため，受領確認に時間を要してしまったことから，通知方法や受領確認など事前に確認しておくべきであった。

2. 災害救助法の弾力的運用について

■災害救助法適用直後より，甚大な被災状況であったことから迅速な救助・被災者支援が求められ，避難所設置・運営や応急仮設住宅建設に際し，規格・仕様のほか，長期間にわたる仮設住宅での生活に伴うエアコン設置や寒さ対策工事といった，付帯設備等で一般基準を超えた対応が必要となった。しかし，それらを実現するためには，国（厚生労働省）の同意が必要であることから，庁内関係部局も交え，弾力的運用を図るための資料調製や国との協議に膨大な時間と労力を要した。

3. 課内・庁内関係課との役割分担について

■災害救助法適用以降，担当者は全ての事務をいわば「属人的」にこなしていたことから，数日間は徹夜状態が続くなど心身ともに困憊していた。当時，全ての課員が情報収集や県災害対策本部の支援など多忙を極めていたが，市町村説明会に係るロジテック（後方支援：会場手配・資料コピー等）については，課内で分担するなど，負担軽減を図るべきであった。また，救助の種類により，庁内関係課も多岐にわたり，短時間での対応が迫られたが，担当者間や業者間との調整に時間を要した。

【対応状況・今後の対応】～こうしていく，教訓をこう生かす～

本庁

【保健福祉総務課】 【震災援護室（平成23年7月1日新設）】

■災害救助法の適用に伴う市町村への周知等については，「市町村災害救助法担当者研修会」において，通知手法や受信確認の在り方なども含め意見聴取を行い，有効な通信手段を確保していく。

■今回の震災では，被災者支援に伴い弾力的な運用が図られてきたが，更なる被災者視点に立ち，実情に即した生活再建への支援を行うためには，知事の裁量権や国の協議を不要とすべき項目・事務取扱を拡大が必要でありことから，国に対しより一層の改善を求めている。

■適用決定以降，膨大な事務処理や関係機関との調整に追われることから，課内における災害時の役割分担を見直すとともに，応急救助事務に伴う庁内関係課との調整については，毎年度定期的に事務取扱

を確認するなど、迅速な対応が図られるよう体制整備を行っていく。

■災害救助法適用後の初動期（発災～概ね1ヶ月）は、厚生労働省・庁内関係課及び市町村からの問い合わせはもとより、専決処分に係る補正予算や国庫予算等への対応、応急仮設住宅建設に関する土木部との協議など、業務は多岐にわたることから、部局間での所管事務の見直しや人員支援体制の構築を提案したい。

■現行の「災害救助の手引き」については、平成18年4月時点の冊子を配布しているが、東日本大震災では、様々な救助事務において国の弾力的運用が図られるとともに、連絡先等の時点修正も必要となる。また、県や市町村での事例など実務内容を反映させ、より実効性のある手引きとなるよう改訂していきたい。

第2節 被災者救済関係(災害弔慰金・災害障害見舞金・災害援護資金)

【主な取り組み・支援活動】～何があったか、どう対応したか～

本庁

【保健福祉総務課】 【震災援護室（平成23年7月1日新設）】

■災害弔慰金の支給等に関する法律（昭和48年法律第82号、以下「法」という。）に基づき、災害弔慰金又は災害障害見舞金を支給するとともに、災害援護資金の貸付けを実施した。

1. 災害弔慰金

- (1) 実施主体 市町村
- (2) 受給者 配偶者、子、父母、孫、祖父母
 ※ 法の改正（H23.7.29施行、H23.3.11以降の災害に適用）により「兄弟姉妹」を加えることとされた。
- (3) 支給額 ①生計維持者が死亡した場合 500万円
 ②その他の者が死亡した場合 250万円

2. 災害障害見舞金

- (1) 実施主体 市町村
- (2) 受給者 重度の障害（両眼失明、要常時介護等）を受けた者
- (3) 支給額 ①生計維持者 250万円
 ②その他の者 125万円

3. 災害援護資金の貸付

- (1) 実施主体 市町村
- (2) 貸付対象者 災害により負傷又は住居、家財に被害を受けた者
- (3) 貸付限度額 350万円
- (4) 東日本大震災に対処するための特別の財政援助及び助成に関する法律（H23.5.2公布、施行）により次のとおり特例措置が講じられた。

【特例措置の内容】

- ・貸付期間 発災後翌月から3ヶ月 →平成30年3月31日まで
- ・据置期間 3年（特別の事情がある場合は5年）→6年（特別の事情がある場合は8年）
- ・償還期間 10年（据置期間を含む）→13年（据置期間を含む）
- ・保証人・利率 必要（3%）→不要（保証人ありの場合は無利子、保証人なしの場合は1.5%）

支給状況・貸付状況

単位：千円

	支給額(H24.4.27現在)						備考
	件数	金額	内 訳				
			支給 件数	支給済額	支給 予定数	支給予定額	
災害弔慰金	10,528	31,387,500	10,301	30,622,500	227	765,000	33市町村分
内 訳							
生計維持者	2,027	10,135,000	1,948	9,740,000	79	395,000	
その他	8,501	21,252,500	8,353	20,882,500	148	370,000	
災害障害見舞金	45	86,250	15	28,750	30	57,500	8市町村分
内 訳							
生計維持者	24	60,000	8	20,000	16	40,000	
その他	21	26,250	7	8,750	14	17,500	
	貸付額(H24.4.27現在)						備考
	件数	金額	内 訳				
			貸付 件数	貸付済額	貸付 予定数	貸付予定額	
災害援護資金貸付金 計	21,732	38,837,387	16,081	27,141,617	5,651	11,695,770	

4. 災害弔慰金・災害障害見舞金の支給に係る審査会の設置

■災害弔慰金・災害障害見舞金の支給に当たり、自然災害による死亡にあたるか否かの判定が困難な場合には、有識者による審査会等を設置し、判定することになるが、厚生労働省からの通知（H23.6.17）により、市町村が単独で設置するほか、都道府県に委託することが可能であるとの見解が示された。

■このことから、県において審査会を設置し、9市町から事務の委託を受けた。

【県審査会の状況】

- ・開催回数 5回
- ・審査件数 69件
- ・因果関係ありと認定 33件
- ・受託市町 登米市、栗原市、松島町、七ヶ浜町、利府町、大郷町、涌谷町、美里町、南三陸町

【課題・懸案】～ここが大変だった、これを学んだ、今後の教訓～

本庁

【保健福祉総務課】 【震災援護室（平成23年7月1日新設）】

1. 災害弔慰金・災害障害見舞金

■災害関連死について、津波の影響を受けたものなどこれまでの災害では例がないものが多く、災害弔慰金の支給に係る審査会における判断を行うことにあたって時間を要した。

■災害弔慰金の支給件数及び支給額が膨大であったため、市町村での資金に不足が生じないよう異例の概算払いを実施した。支給件数及び支給額が多いことと概算払いを実施したことにより、その後の精算事務も膨大かつ煩雑になっている。

2. 災害援護資金貸付

■東日本大震災に対処するための特別の財政援助及び助成に関する法律（H23.5.2公布、施行）により特例措置が講じられたことなどにより貸付件数が膨大となり、市町村、被災者等からの問い合わせに苦慮した。

【対応状況・今後の対応】～こうしていく、教訓をこう生かす～

本庁

【保健福祉総務課】 【震災援護室（平成23年7月1日新設）】

1. 災害弔慰金・災害障害見舞金

■今回のような大規模な災害時には支給件数が膨大となり、支給までに相当の時間を要する可能性があることから、災害関連死についても迅速な事務処理及び支給を行うため、今回の認定事例を整理しておく必要がある。

2. 災害援護資金貸付

■貸付件数が膨大であること、据置期間を含めた償還期間が長期に及ぶことから、今後の貸付案件の管理、償還の事務処理を適正に行っていく必要がある。

第3節 日本赤十字社との調整(支援物資関係)

【主な取り組み・支援活動】～何があったか、どう対応したか～

本庁

【保健福祉総務課】 【震災援護室（平成23年7月1日新設）】

■日本赤十字社が行う生活家電セットの寄贈については、東日本大震災により被災し、応急仮設住宅に入居する被災者に対して、生活再建を支援することを目的としている事業である。

日本赤十字社が寄贈する生活家電セット（いわゆる家電6点セット）

①洗濯機（7kg程度） ②冷蔵庫（300ℓ程度） ③テレビ（32型程度） ④炊飯器（5.5合炊き程度） ⑤電子レンジ（500w程度） ⑥電気ポット（2ℓ程度）

■生活家電セット寄贈事業の財源は、海外の赤十字社を通じて日本赤十字社に寄せられた救援金により実施しているものである。

■平成23年4月5日に日本赤十字社から当該事業実施についての案内があり、県としても生活家電セット配送要望を平成23年4月7日付で依頼文書を発出し、生活家電セットの受付を開始した。

■市町村に対して、受付手続きについて周知を行い、また、各都道府県に対しても、災害救助法に基づく、収容施設の供与を依頼していたため、平成23年5月11日付で各都道府県に対して、生活家電セットの受付等の支援について依頼文書を発出した。

■当初はプレハブ仮設住宅が対象となっていたが、民間賃貸借上住宅等のいわゆるみなし仮設住宅も受付対象とされた。また、生活家電の配送は、6点セットから任意では選択できないため、6点全てを配送することとなっていたが、被災者等からの要望により平成23年5月から生活家電6点の内から任意で希望する家電のみを選択できるようになった。

■プレハブ仮設住宅着工予定表、入居計画表、生活家電セット提供希望者名簿を作成し、配送業者である日立コンシューマ・マーケティング株式会社と連携を図り、スムーズな配送ができるように調整した。また、進捗状況については、提供元である日本赤十字社へ定期的に報告した。

■県から日赤への申込み件数一覧

平成24年5月14日現在

	プレハブ仮設	公営住宅等	民間賃貸借上	計
県内	21,400	1,328	25,690	48,418
県外	-	979	574	1,553
計	21,400	2,307	26,264	49,971

※ 宮城県内で被災し、本県以外の都道府県の応急仮設住宅に入居している被災者から、配送希望があった場合も、県内入居者と同様に本県で全ての配送手続きを行う。

【課題・懸案】～ここが大変だった、これを学んだ、今後の教訓～

本庁

【保健福祉総務課】 【震災援護室（平成23年7月1日新設）】

1. 生活家電セットの受付から配送について

■日本赤十字社において、受付から配送までのスキームが変更されることがあったため、各市町村や入居者に混乱を招いた。

■プレハブ仮設住宅に対する生活家電セット搬入のタイミングは、プレハブ仮設住宅の完成→市町へ引き渡し→生活家電セット搬入→説明会→入居が理想であったが、当時は救助が最大の目標だったこともあり、厚生労働省からは入居を優先するようとの指導があったため、その指導に基づき、事務を進めたが、入居者からは「何もない状態で入居させるのか」「避難所より扱いが悪い」「被災者を何だと思っているんだ」などの苦情が殺到した。

■県内の民間賃貸借上住宅についても、本県での賃貸借契約業務等で混乱が生じていたため、生活家電セットの配送遅延が発生し、プレハブ仮設住宅入居希望者と同様の問い合わせが殺到するなど、大きな影響が出た。

■生活家電セットの配送と同時に、家電に不具合があった場合の問い合わせ先のチラシを配付していたが、高齢者等には分かりづらいとの声もあった。結果、家電の不具合に対する連絡が社団法人プレハブ建築協会へ殺到したこともあった。

2. 市町村等との連絡調整について

■市町村も被災していたため、通信手段が限られ、また、電話も繋がりにくい状態が続いていたことから、連絡調整に時間を要した。

【対応状況・今後の対応】～こうしていく，教訓をこう生かす～

本庁

【保健福祉総務課】 【震災援護室（平成23年7月1日新設）】

■受付から配送までのスキーム確立後は、スムーズに進んだことから、生活家電セット事業のスキームの明確化が重要であり、スキームが明確化すれば、日本赤十字社、県、市町村、被災者の混乱を最小限に抑えることが可能と考えることから、今回確立されたスキームを活用していく。